ANNALES UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA · LUBLIN
POLSKA · ПОЛЬША · POLAND

Vol. XXII, 13 Sectio G 1975

Instytut Historii i Teorii Państwa i Prawa UMCS
Zakład Historii Państwa i Prawa

Wojciech SZWARC

Formy prawne eksploatacji gospodarczej okupowanych terenów stosowane przez zarząd niemiecki w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim (1915—1918)

Правовые формы экономической эксплуатации, применяемые немцами на оккупированных территориях Генерального Варшавского Губернаторства (1915—1918)

Die, von deutscher Besatzungsverwaltung angewandten, gesetzlichen Formen der wirtschaftlichen Ausbeutung der besetzten Gebiete im Generalgouvernement Warschau (1915—1918)

WSTĘP

Pierwsza wojna światowa, rozpoczynająca epokę wojen nowoczesnych, angażujących masy ludzi i sprzętu, wykazała dobitnie znaczenie przygotowania gospodarczego i wpływ czynników ekonomicznych na przebieg konfliktu zbrojnego. Kryzys niemieckiej koncepcji „wojny błyskawicznej" w połączeniu z odcięciem na skutek blokady od zagranicznych rynków zaopatrzenia ujawnił z całą wyrazistością braki w dziedzinie mobilizacji gospodarczej. Sytuacja ta skłoniła stronę niemiecką do zastosowania wewnątrz swego obszaru państwowego gospodarki przymusowej (*Zwangswirtschaft*), opartej na kontroli produkcji i zbytu oraz uzupełnienia wyczerpujących się rezerw zasobami uzyskanymi z okupowanych terenów przeciwnika.[1]

Do czasu utworzenia w sierpniu 1915 r. Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego z części Królestwa Polskiego niemiecki zarząd okupacyjny miał za zadanie przede wszystkim utrzymanie na tych terenach spokoju, zabezpieczenie połączeń z frontem i Rzeszą oraz podjęcie administracji w zakresie, na jaki pozwalała nieustabilizowana jeszcze sytuacja wojenna. W swej działalności kierował się wytycznymi sekretarza stanu spraw wewnętrznych Rzeszy, C. Delbrücka, nakazującymi postępowanie „zgodne z wojskowym punktem wi-

[1] K. Helfferich: *Der Weltkrieg*, Berlin 1919, s. 34 i n.; E. Nabiel: *Gospodarka wojenna Niemiec 1914—1918*, Warszawa 1959, *passim.*; H. Sinzheimer: *Formen der Kriegswirtschaft*, [w:] *Kriegsfürsorge und Kriegswirtschaft*, Frankfurt a. M. 1917, s. 239 i n.; E. Wagemann: *Wirtschaftspolitische Strategie*, Hamburg 1937, s. 126 i n.; J. Stock: *Die landwirtschaftlichen Leistungen der besetzten Ostgebiete im ersten Weltkrieg*, Berlin [b. r. w.], s. 4 i n.; K. Wiedenfeld: *Die Organisation der Kriegsrohstoffbewirtschaftung im Weltkriege*, Hamburg 1936, s. 43 i n.; W. Kries: *Die wirtschaftliche Ausnutzung des Generalgouvernements Warschau*, „Preussiche Jahrbücher" 1934, t. 235, z. 3, s. 221 i n.; Z. Landau: *Węzłowe problemy odbudowy przemysłu polskiego po pierwszej wojnie światowej*, „Przegląd Historyczny" 1965, t. 56, z. 4, s. 626 i n.

dzenia", czyli „eksploatację okupowanych obszarów dla maksymalnego odciążenia ojczyzny".[2] W kwietniu 1915 r. na zwołanej w Poznaniu konferencji przedstawicieli administracji okupacyjnej generał Sauberzweig, generalny kwatermistrz 9 armii, której dowództwu podlegała wówczas część Królestwa, oświadczył — „nie wolno być miękkim wobec Polaków, lecz trzeba postępować możliwie najsurowiej; dla naczelnego wodza więcej znaczy życie jednego Niemca w polu i utrzymanie jakiegokolwiek Niemca w kraju niż cała ludność zajętego terytorium". Z kolei wysoki funkcjonariusz administracji okupacyjnej, W. Kries, późniejszy naczelnik niemieckiej administracji cywilnej w Generalnym Gubernatorstwie zapewnił zebranych, że „zarząd postara się ze wszystkich sił służyć armii i ojczyźnie".[3] Te dwie wypowiedzi były dostatecznie charakterystyczne, aby określić perspektywy stosunku okupanta do zajmowanego kraju oraz rolę, jaką wyznaczono tu do spełnienia jego aparatowi. Według nich działalność władz niemieckich miała się opierać na przemocy i przyznaniu pierwszeństwa potrzebom niemieckim.

Z zadań tych nie zrezygnowano po utworzeniu Generalnego Gubernatorstwa [4], lecz zostały one uzupełnione przez cele polityczne. Plany niemieckie w tej dziedzinie polegały na zerwaniu dotychczasowych więzów państwowo-prawnych Królestwa przez wykorzystanie aspiracji niepodległościowych Polaków i skierowanie ich przeciwko Cesarstwu Rosyjskiemu. W związku z powyższym na przełomie r. 1915 i 1916 nastąpiła częściowa zmiana w traktowaniu okupowanych ziem, zmierzająca do zademonstrowania Polakom i zagranicy humanitarnych metod rządzenia i poszanowania praw narodu do bytu państwowego.[5]

W celu pozyskania sympatii ludności kanclerz T. Bethmann Hollweg w instrukcji ze stycznia 1916 r. uznał za wskazane udzielenie koncesji w dziedzinie szkolnictwa i samorządu oraz powołanie jej przedstawicieli do udziału w pracach organów o charakterze doradczym. W rzeczywistości ustępstwa te miały dać Polakom „w miejsce faktycznej władzy tylko jej pozory", natomiast popieranie w społeczeństwie nastrojów proniemieckich łączyło się ze wzbudzeniem przekonania, że „przyłączenie się do państw centralnych, nawet bez pełnej samodzielności państwowej, nie musi oznaczać ucisku polskiej odrębności".[6] Interesy miejscowej ludności nie były uwzględniane, nawet po ogłoszeniu manifestu z 5 XI 1916 r., zapowiadającego utworzenie państwa polskiego. Władze niemieckie uważały, że manifest nie zmienił w niczym charakteru kraju jako zdobytej części państwa rosyjskiego. Dlatego też oddalając „wszelkie skru-

[1] L. Grosfeld: *Polityka państw centralnych wobec sprawy polskiej w latach I wojny światowej*, Warszawa 1962, s. 27.

[2] *Sprawozdanie z wyników dochodzeń przeprowadzonych przeciwko byłym okupantom w przedmiocie naruszenia przez nich przepisów prawa i zwyczajów wojennych*, oprac. *Sąd Wojskowy Okręgu Generalnego Warszawskiego*, Warszawa 1921, s. 15.

[4] Struktura cywilnej i wojskowej administracji okupacyjnej oraz stadia jej rozwoju, zob. W. Szwarc: *Okupacja niemiecka w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim (1915—1918), Zagadnienia ustrojowe*, „Rocznik Lubelski" 1975, t. 18, w druku.

[5] W. Kries: *Deutsche Staatsverwaltung in Russisch-Polen*, „Preussische Jahrbücher" 1933, t. 233, z. 2, s. 131; wypowiedź generalnego gubernatora Beselera, „Deutsche Post" 1917, nr 40; informacja o celach polityki niemieckiej w Królestwie Polskim przeznaczona dla dziennikarzy niemieckich — A. Warschauer: *Tafeln zur Gegenwartsgeschichte des Königreichs Polen, Beilage: Ziele und Erfahrungen der deutschen Politik im Generalgouvernement Warschau*, Warschau 1917, s. 1 i n.

[6] Grosfeld: *op. cit.*, s. 83 i n.

puły natury prawno-państwowej" wykluczały one jednocześnie „racjonalne zarządzanie majątkiem państwowym".[7]

Rezultaty politycznej akcji niemieckiej stanowiące, jak stwierdzano w entuzjastycznych proklamacjach władz okupacyjnych, kolejne etapy budowy „zrębów polskiej państwowości" w praktyce okazały się niewielkie i zawiodły pokładane w nich przez okupantów nadzieje. Nie udało się nakłonić społeczeństwa polskiego do wystąpienia po stronie państw centralnych. Podobnie zresztą udział miejscowej ludności w organach samorządowych i innych instytucjach nie miał charakteru kolaboracji, ponieważ zwolennicy rozwiązania sprawy polskiej w duchu proniemieckim nie uzyskali szerszego oparcia w społeczeństwie. Stosowana przez Niemców polityka drobnych ustępstw nie mogła, jak się okazało, przekroczyć granicy nakreślonej przez wojenne i gospodarcze potrzeby Rzeszy.

BUDŻET ZARZĄDU OKUPACYJNEGO

Władze niemieckie rozpoczęły działalność finansową od ściągania zaległości podatkowych narosłych podczas walk na terenach Królestwa w latach 1914—1915.[8] Aby uzyskać zwiększenie tej grupy dochodów konieczne były jednak nowe podstawy prawne. Stworzyło je prawodawstwo okupacyjne, zmieniające w całości lub częściowo poszczególne dawne rosyjskie przepisy podatkowe.

Zmiana przepisów o podatku gruntowym nastąpiła jeszcze w lipcu 1915 r. przez wprowadzenie dodatku w wysokości 100% zasadniczego wymiaru. Ponadto od kwietnia 1917 r. uzupełniono go nowym dodatkiem w wysokości 150%.[9] Podatek od przemysłu i handlu regulowało rozporządzenie z lipca 1916 r., które poza podwyższeniem stopy podatkowej rozszerzyło jednocześnie listę opodatkowanych przedsiębiorstw.[10] Podatek hipoteczny, wprowadzony przez administrację rosyjską jako podatek wojenny, uległ zmianie na podstawie rozporządzenia z kwietnia 1916 r., zwiększającego stopę podatkową i likwidującego możliwość zwolnień.[11] W podobny sposób zmieniono podatek dochodowy od kapitałów i podatek mieszkaniowy.[12] Przekształceniu uległy również przepisy o podatku spadkowym, gdzie wysokość stopy podatkowej uzależniono od stopnia pokrewieństwa i wartości masy.[13]

W grupie podatków bezpośrednich nie uległ zmianom w zasadzie tylko podatek od nieruchomości, przeznaczony od kwitnia 1917 r. do zasilania funduszów zarządów miejskich.[14] Również od kwietnia 1917 r. władze niemieckie

---

[7] *Sprawozdanie z wyników dochodzeń...*, s. 15.

[8] Kreisblatt Łuków 1916, nr 17; „Nowy Kurier Łódzki" 1915, nr 155; Państwowe Archiwum m Krakowa i Województwa Krakowskiego, zespół Naczelnego Komitetu Narodowego [cyt. w skrócie: WAPKr NKN], sygn. 85, k. 12, 17 i n.; Kreisblatt Łomża—Kolno—Mazowieck 1916, nr 8. Wyjątek zarządzenia naczelnika okupacyjnej administracji cywilnej o rezygnacji z pobierania podatku hipotecznego za rok 1915, „Gazeta Sądowa Warszawska" 1916, nr 37.

[9] Verordnungsblatt der K. D. Zivilverwaltung für Polen links der Weichsel [cyt. w skrócie: VBl P l W] 1915, nr 12; Verordnungsblatt für das Generalgouvernement Warschau [cyt. w skrócie: VBl GgW] 1916, nr 36; 1917, nr 79, 83; 1918, nr 118.

[10] VBl GgW 1916, nr 38, 40, 54.

[11] *Ibid.*, nr 31, 37.

[12] *Ibid.*, nr 31, 35, 38.

[13] *Ibid.*, nr 38.

[14] *Ibid.*, 1917, nr 86; S. Kauzik: *Gospodarka finansowa Rosji, Niemiec i Austro-Węgier na ziemiach polskich w czasie wielkiej wojny*, [w:] *Polska w czasie wielkiej wojny*, t. 4, Warszawa 1939, s. 64.

zaprowadziły, mimo protestów ludności, nie znany jej poprzednio podatek majątkowy. Z uwagi na jego stosunkowo niewysokie stawki powstało przekonanie, że okupanci kierowali się w tym przypadku nie tyle względami finansowymi co raczej obliczoną na przyszłość chęcią zapoznania się ze stanem posiadania mieszkańców Generalnego Gubernatorstwa.[15]

Gruntownej zmianie poddano także podatki pośrednie — konsumpcyjne. Wykorzystując do tego celu system monopoli handlowych zwiększono liczbę opodatkowanych artykułów. Podatki pośrednie pobierane w formie akcyzy bądź opłat monopolowych dotyczyły: cukru, spirytualiów, drożdży, tytoniu, zapałek, zboża chlebowego i jęczmienia, soli, węgla i mydła.[16]

Utrzymanie między Rzeszą i okupacją granicy celnej zastępowało w okresie przed powstaniem Generalnego Gubernatorstwa skromne (z powodu unieruchomionych zakładów wytwórczych) źródło dochodów czerpanych z podatków pośrednich. W połowie kwietnia 1915 r. Rzesza i Austro-Węgry zawarły porozumienie w sprawie wspólnego poboru ceł przy przywozie towarów na tereny objęte okupacją, które tworzyły jeden obszar ze względu na identyczną ustawę celną i taryfę. Dochodami strony dzieliły się po połowie.[17] Sytuacja ta utrzymała się do stycznia 1917 r., kiedy to zaczęła obowiązywać nowa umowa, w myśl której w miejsce równego podziału zysków wprowadzono bardziej korzystny dla Rzeszy. Wpływy z ceł wykazywały jednak z uwagi na ogólny stan gospodarczy obszaru okupacji niemieckiej tendencję malejącą.[18]

Dochody zarządu okupacyjnego pochodziły następnie z opłat skarbowych i sądowych. Rozporządzenia wydawane w tej sprawie przez władze niemieckie dotyczyły podniesienia wysokości opłat ustalonych przez władze rosyjskie, a prócz tego tworzyły nowe źródła. Dostarczyła ich między innymi kontrola ruchu ludności, gdzie dochody płynęły z opłat paszportowych określanych z racji ich wysokości mianem podatku pogłównego, opłat za pozwolenia na podróż, nawet z powiatu do powiatu, i przepustek nocnych. Dochodziły tu również opłaty za pozwolenia na broń, posiadanie prywatnych środków komunikacyjnych, prowadzenie biura pisania podań, wykonywanie zawodu doradcy prawnego itp.[19]

Listę źródeł dochodów budżetowych zamykały wpływy z majątków państwowych i majątków prywatnych oddanych pod zarząd przymusowy oraz kar administracyjnych i sądowych.[20]

---

15 VBl GgW 1917, nr 86; 1918, nr 105, 106, 123; E. Strasburger: *Ustrój skarbowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1922, s. 33 i n.

16 Verordnungsblatt der K. D. Verwaltung in Polen [cyt. w skrócie: VBl P] 1915, nr 3: VBl P l W 1915, nr 18; VBl GgW 1915, nr 4, 5, 12, 18; 1916, nr 21, 22, 36, 38, 50; 1917, nr 66, 68, 79, 80, 82, 83, 92, 108; 1918, nr 103, 104, 118, 121; Kauzik: *op. cit.*, s. 69 i n.

17 Zarządzenie pruskiego Ministerstwa Wojny (*Kriegsministerium*) o obowiązku przestrzegania przepisów celnych w związku z zachowaniem granicy między własnym obszarem państwowym i okupowanymi terenami, 30 IX 1914, Armee-Verordnungsblatt [cyt. w skrócie: AVBl] 1914, nr 30. Umowy celne: VBl P 1915, nr 3; VBl P l w 1915, nr 11; VBl GgW 1915, nr 12; okólnik naczelnika administracji w sprawie poboru ceł, 23 III 1916, Archiwum Państwowe m. Łodzi i Województwa Łódzkiego, zespół Staatsanwaltchaft bei dem K. D. Bezirksgericht Łódź, sygn. 3, k. 82.

18 VBl GgW 1917, nr 60; Kauzik: *op. cit.*, s. 87.

19 VBl P 1915, nr 1, 7, 9; VBl GgW 1915, nr 2, 12, 13; 1916, nr 35, 38—40, 53, 54; 1917, nr 61, 68, 97; 1918, nr 109, 126.

20 Zarząd przymusowy, zob. niżej. Kary administracyjne — W. Szwarc: *Uprawnienia i działalność policyjna niemieckiego zarządu wojskowego w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim (1915—1918)*, Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio G, vol. XIX, Lublin 1972; id.· *Podstawy prawne działalności policyjnej okupacyjnego zarządu cywilnego w Generalnym*

Poza wyżej wymienionymi istniały również obciążenia ludności nie ujęte w preliminarzach i sprawozdaniach budżetowych władz okupacyjnych, powiększające jednak ogólną sumę dochodów zarządu. Dostarczały ich świadczenia rzeczowe i osobiste ludności oraz zakupy produktów prowadzone po wyjątkowo niskich cenach przez koncesjonowane przedsiębiorstwa.[21]

Ogólna suma dochodów zarządu okupacyjnego w Generalnym Gubernatorstwie wynosiła w r. 1916/17 ok. 151 milionów, natomiast w r. 1917/18 — ok. 240 milionów marek. Podstawowym źródłem były daniny publiczne i monopole. Dzięki wspomnianej przebudowie systemu podatkowego administracja niemiecka uzyskała z tego tytułu w r. 1916/17 — ok. 106 milionów, a w r. 1917/18 ok. 153 milionów marek.[22]

W warunkach okupacji dział wydatków przedstawia się o wiele wyraźniej po przeprowadzeniu w nim wewnętrznego podziału ze względu na cel, jakiemu one służyły. W związku z powyższym wyróżniono wydatki poniesione w interesie: a) Rzeszy i zarządu okupacyjnego, b) zarządu i administrowanych przezeń terenów.

W grupie a) w pozycji pierwszej znalazły się wydatki wojskowe, wzrastające z roku na rok. Zaliczano tu koszty wyżywienia i zakwaterowania, ochrony urządzeń komunikacyjnych, utrzymania grobów wojskowych. W kwotach tych mieściły się ponadto premie i nagrody dla personelu wojskowego i policyjnego, wydatki związane z utrzymaniem kasyn i pracą propagandową w wojskach okupacyjnych.

Na drugim miejscu umieszczono wydatki określane mianem gospodarczych, które dotyczyły głównie komunikacji pocztowej. Nie były one równoważone płynącymi stąd dochodami, bowiem mimo zwiększenia opłat od ludności urzędy niemieckie i ich personel, nawet przy przesyłkach prywatnych, korzystały z usług poczty bezpłatnie. Znaczne sumy pochłaniała także cenzura. W tym stanie rzeczy budżet zarządu pocztowego zamykał się przez cały okres okupacji saldem ujemnym. Do tego typu wydatków zaliczano także koszty związane z działalnością „batalionów robotniczych".

Trzecią kategorię w grupie a) stanowiły wydatki na cele polityczne. Zarząd okupacyjny wspierał finansowo rozwój gospodarczy posiadłości ludności niemieckiej na ziemiach polskich. Udzielał też dotacji szkolnictwu niemieckiemu i wypłacał zasiłki rodzinom żołnierzy i urzędników niemieckich. Ponadto dochodziły tu wydatki przeznaczone na subwencjonowanie prasy służącej kształtowaniu opinii publicznej w duchu proniemieckim.

Grupa b) wydatków, obejmująca sumy przeznaczone na cele zarządu okupacyjnego i okupowanych terenów, również nie była jednorodna. Dotyczyła interesów niemieckich i miejscowych nie zawsze możliwych technicznie do rozgraniczenia. Zaliczono tu koszty odnoszące się do administracji ogólnej, finansowej i kościelnej, niemieckiego i polskiego wymiaru sprawiedliwości, odbudowy zniszczeń wojennych i nowego budownictwa w szerokim tego sło-

Gubernatorstwie Warszawskim i organizacja jego aparatu wykonawczego (1915—1918), *ibid.*, vol. XX, Lublin 1973.

[21] Kauzik: *op. cit.*, s. 121 i n.

[22] Dane zaczerpnięte z kolejnych sprawozdań naczelnika administracji — Vierteljahrsbericht (Halbjahrsbericht) des Verwaltungschefs bei dem Generalgouvernement Warschau [cyt. w skrócie: Vjb Vch, Hjb Vch], przechowywanych w Archiwum Głównym Akt Dawnych w Warszawie [cyt. w skrócie: AGAD]; Haushaltsplan des Verwaltungschefs [...] für das Rechnungsjahr [...] *ibid.*; Jahresabschluss der Hauptkasse des Generalgouvernements Warschau, cyt. za Kauzik: *op. cit.*, s. 129 i n.; Strasburger: *op. cit.*, s. 330, załącznik nr 1.

wa znaczeniu, szkolnictwa, rozwoju produkcji rolnej i górniczej, opieki społecznej, poprawy stanu sanitarnego, koszty rozbudowy „polskich sił zbrojnych" (*Polnische Wehrmacht*) i polskich urzędów administracyjnych.

Ogólna suma wydatków w budżecie Generalnego Gubernatorstwa wynosiła w r. 1916/17 — 161 milionów, a w r. 1917/18 — ok. 226 milionów marek. Po uwzględnieniu dokonanego podziału wydatków z uwagi na ich cel, kwota w grupie pierwszej zamykała się w r. 1916/17 liczbą ok. 45 milionów, zaś w r. 1917/18 liczbą przeszło dwukrotnie wyższą — ok. 110 milionów marek. Suma wydatków w grupie drugiej osiągnęła w r. 1916/17 ok. 115 milionów i prawie tyle samo w r. 1917/18 — ok. 116 milionów marek.[23]

WALUTA

Polityka walutowa władz niemieckich przed utworzeniem Generalnego Gubernatorstwa skierowana była głównie na wprowadzenie do obiegu marek niemieckich jako równoprawnych z rublami biletów płatniczych. Celom tym miał służyć sztucznie podwyższany kurs marki i obowiązek przyjmowania przez ludność pieniędzy niemieckich.[24] Nie doceniły one początkowo niebezpieczeństwa związanego z wprowadzeniem swych pieniędzy na tereny okupowane. Złagodziło to wprawdzie odczuwane tam zjawisko „głodu pieniądza", lecz gdy emisja marek wzrosła do tego stopnia, że powstały obawy co do jej pokrycia, wówczas zdecydowano się na przecięcie ich dopływu do zajętych terenów.[25] W związku z powyższym w okresie tym pojawiły się pierwsze plany stworzenia pieniądza okupacyjnego.[26]

Po powstaniu Generalnego Gubernatorstwa mimo licznych aktów normatywnych w dziedzinie waluty w zasadzie utrzymał się dotychczasowy kierunek, polegający na uprzywilejowaniu marki w relacji do rubla. Wartość rubla na giełdach zagranicznych nie była jednak stała. Po zajęciu przez państwa centralne pod koniec r. 1915 całego Królestwa uległa ona obniżce, przez co doszło do częściowego zmniejszenia różnicy między jego wartością rzeczywistą i przymusową.[27] Odstępstwa władz okupacyjnych od kursu międzynarodowego wpłynęły ujemnie na życie gospodarcze zajętych terenów, bowiem wywołały podwyżkę cen żywności i spekulację walutową. Krytyka słabości kursu przymusowego przeprowadzona przez zarząd okupacyjny oraz memoriały warszawskiego komitetu giełdowego przyspieszyły decyzję państwowych władz niemieckich.[28] W kwietniu 1916 r. wydano rozporządzenie likwidujące obowiązek przyjmowania waluty niemieckiej w obrocie prywatnym.[29] Na skutek wycofania z obiegu marek i wywozu rubli do Niemiec powrócono znów do pierwotnych koncepcji wprowadzenia pieniądza okupacyjnego.

---

[23] *Loc. cit.*

[24] VBl P l W 1915, nr 17; AGAD Vierteljahrsbericht der Zivilverwaltung für Russisch-Polen [cyt. w skrócie: Vjb Zv], 5 I—25 IV 1915, s. 38; E. Statkiewicz: *Finanse wojenne (Niemcy, Francja, Anglia, Stany Zjednoczone)*, Warszawa 1923, s. 55; K. Skubiszewski: *Pieniądz na terytorium okupowanym*, Poznań 1960, s. 43; Kauzik: *op. cit.*, s. 219.

[25] AGAD, Vjb Vch 1 X—31 XII 1915, s. 60; Kreisblatt Koło 1916, nr 31; „Nowy Kurier Łódzki" 1915 nr 30, 34, 108, 131; „Gazeta Sądowa Warszawska" 1915, nr 2.

[26] AGAD, Vjb Zv 5 I—25 IV 1915, s. 38.

[27] Kauzik: *op. cit.*, s. 231.

[28] AGAD, Vjb Vch 1 I—31 III 1916, s. 40; *ibid.*, 1 IV—30 VI 1916, s. 53; WAPKr NKN, sygn. 85, *passim.*; L. Kotowicz: *Giełda warszawska podczas okupacji*, „Ekonomista" 1918, t. 4, s. 223

[29] Rozporządzenie generalnego gubernatora, 8 IV 1916, VBl GgW 1916, nr 28.

Po załamaniu się rokowań prowadzonych w tej sprawie przez polskie organizacje społeczne i gospodarcze z władzami niemieckimi [30] doszło do utworzenia w Generalnym Gubernatorstwie instytucji emisyjnej opartej na wzorach niemieckich, pod nazwą Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej (*Polnische Landes-Darlehnskasse*).[31] Jednocześnie weszło w życie rozporządzenie ustanawiające — jako nowy a zarazem jedyny prawny środek płatniczy w Generalnym Gubernatorstwie — markę polską.[32] Nowe rozporządzenia walutowe władze niemieckie wydały bez porozumienia się z istniejącą już wówczas Tymczasową Radą Stanu, co stanowiło jeden z dowodów wyraźnego odsunięcia jej od udziału w decyzjach gospodarczych i było sprzeczne z rozporządzeniem określającym kompetencje tej instytucji.[33]

Kasa miała prawo dokonywania emisji banknotów do wysokości 1 miliarda marek polskich, identycznych pod względem wartości z markami niemieckimi.[34] Działalność kasy w tym zakresie wiązała się z: a) udzielaniem kredytu pod zastaw surowców i produktów, papierów wartościowych i banknotów rosyjskich; b) udzielaniem pożyczek zabezpieczonych należnościami w Banku Rzeszy lub innych wskazanych; c) dyskontowaniem weksli dostarczonych przez wymienione banki; d) zakupem kruszców i niemieckich środków obiegowych. Oprócz wymienionych operacji finansowych kasa uzyskała także zezwolenie na przyjmowanie depozytów w walucie okupacyjnej i niemieckiej, lokowanie funduszów we wskazanych bankach oraz prowadzenie spraw zarządu okupacyjnego związanych ze skarbowością.

Ponieważ kasa podlegała służbowo zarządowi okupacyjnemu, rozporządzenie o jej utworzeniu zawierało oświadczenie generalnego gubernatora stwierdzające udzielenie przez Rzeszę poręki, że w razie wycofania marek polskich zostaną one wymienione po cenie nominalnej na walutę niemiecką.[35] Oświadczenie to spotkało się z poważnymi zarzutami strony polskiej.[36] Gubernator, jak utrzymywano, uczynił to „wykraczając poza kompetencje nadane mu przez cesarza". Wniosek powyższy opierał się na zasadach niemieckiego prawa państwowego, według których cesarzowi nawet w czasie wojny nie przysługiwało prawo przejmowania jakichkolwiek obciążeń skarbu niemieckiego.

---

[30] AGAD, Vjb Vch 1 IV—30 VI 1916, s. 43 i n.; W. F a j a n s: *Nasza przyszła waluta*, [w:] *Likwidacja skutków wojny w dziedzinie stosunków prawnych i ekonomicznych*, t. 5, Warszawa 1918, s. 55 i n.

[31] Rozporządzenie generalnego gubernatora, 9 XII 1916, VBl GgW 1916 nr 57; *Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen*, t. 103, Berlin 1922, s. 234.

[32] Rozporządzenie generalnego gubernatora, 14 IV 1917, VBl GgW 1917, nr 69; zakaz ogłaszania kursu rubla w prasie, S. P o d k o m o r s k i: *Tajne dokumenty cenzury niemieckiej*, Warszawa 1919, s. 52.

[33] *Dokumenty do charakterystyki Tymczasowej Rady Stanu, posiedzenie... dn. 1 maja 1917r., drukowane jako rękopis*, [b.m.w.], 1917, s. 24; protokół z posiedzenia plenarnego Tymczasowej Rady Stanu, 23 I 1917, Archiwum Akt Nowych w Warszawie, zespół Tymczasowej Rady Stanu [cyt. w skrócie: AAN TRSt], sygn. 99, k. 20; rozporządzenie określające kompetencje rady, 27 XI 1916, VBl GgW 1916, nr 55.

[34] Marka polska została uznana za jednostkę składającą się ze 100 fenigów, rozporządzenie z 16 II 1917 r., VBl GgW 1917, nr 64. To samo rozporządzenie upoważniło naczelnika administracji do wprowadzenia w Generalnym Gubernatorstwie, zamiast znajdującego się tam w obiegu bilonu niemieckiego, okupacyjnych fenigów z żelaza. Suma ich nie mogła przekraczać 20 milionów marek. W ten sposób bicie monety fenigowej znalazło się poza zasięgiem kompetencji kasy.

[35] *Das Deutsche Reich übernimmt die Garantie dafür, dass die Landes-Darlehnskassenscheine bei ihrer Einziehung zu ihrem Nennwert gegen Reichsmark eingelöst werden*, VBl GgW 1916, nr 57, § 5. Podobnej gwarancji nie udzielono w stosunku do fenigowego bilonu.

[36] *Polska pod rządami okupacji*, z. 1, Kraków 1917, s. 12 i n.

Opierając się na postanowieniach art. 73 konstytucji Rzeszy utrzymywano, że podobna gwarancja wymagała przyjęcia jej w drodze ustawodawczej, ponieważ nawet delegacja Rady Związkowej (*Bundesrat*) z tytułu „ustawy upoważniającej" nie była w tym wypadku wystarczająca.[37] W tej sprawie władze niemieckie zostały zmuszone do złożenia w czerwcu 1917 r. nowego oświadczenia podtrzymującego gwarancję, lecz już przez kanclerza. Podstawy prawnej dostarczył § 2, ust. „C" niemieckiej ustawy budżetowej z 9 VI 1916 r. Ustawa niniejsza zawierała zatwierdzony budżet państwowy na okres 1 IV 1916—31 III 1917 oraz uzupełniające go przepisy. Jednym z nich był właśnie wspomniany § 2, który upoważniał kanclerza do przejęcia gwarancji, jednakże tylko w ustalonym dla budżetu okresie.[38] Ze względów formalnych należałoby zatem uznać oświadczenie kanclerza za pozbawione skutków prawnych, gdyż jego pełnomocnictwa wygasały wraz z upływem terminu 31 III 1917 r. Ponadto według § 2, ust. „C" przejęcie gwarancji zostało określone jako dopuszczalne tylko dla zaspokojenia niezbędnych potrzeb wywołanych przez wojnę. Ograniczenia te wprowadzono niewątpliwie z myślą o parlamentarnej kontroli budżetu. Dlatego moc prawna dokumentu gwarancyjnego podpisanego przez kanclerza była uzależniona od stanowiska Sejmu Rzeszy (*Reichstag*).

Wysokość emisji nowych banknotów wynosiła w momencie przejęcia zarządu kasy w ręce polskie (połowa listopada 1918 r.) ok. 880 milionów marek polskich.[39]

REKWIZYCJE I MONOPOLE HANDLOWE

W systemie zaopatrzenia niemieckiej armii i ludności w surowce i produkty pochodzące z terenów okupowanych podstawową rolę odgrywały rekwizycje.[40] Rekwizycję (*Beschlagnahme, Requisition*) określano jako „zarządzenie" lub „środek wojenny" (*Kriegsmassnahme*) zastosowany przez państwo okupujące na zajętych terenach. Realizowana w razie potrzeby przy użyciu siły przejawiała się ona w żądaniu przekazania używania lub własności pewnych dóbr. Byt tej instytucji Niemcy łączyli bezpośrednio ze „stanem konieczności", co powodowało znaczne powiększenie jej zasięgu, ponieważ służyła ona do uzyskania rzeczy „niezbędnych dla gospodarki Rzeszy, których pozbawiono ją w wyniku działalności wroga".[41] Ze względu na cel, jakiemu służyły, roz-

---

37 Art. 73 konstytucji Rzeszy: *In Fällen eines ausserordentlichen Bedürfnisses kann im Wege der Reichsgesetzgebung die Aufnahme einer Anleihe, sowie die Uebernahme einer Garantie zu Lasten des Reichs erfolgen.* Ustawa upoważniająca — *Gesetz über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Massnahmen und über die Verlängerung der Fristen...*, 4 VIII 1914, Reichsgesetzblatt [cyt. w skrócie: RGBl] 1914, s. 327, § 3: *Der Bundesrat wird ermächtigt, während der Zeit des Krieges diejenigen gesetzlichen Massnahmen anzuordnen, welche sich zur Abhilfe wirtschaftlicher Schädigungen als notwendig erweisen. Diese Massnahmen sind dem Reichstag bei seinem nächsten Zusammentritt zur Kenntnis zu bringen und auf sein Verlangen aufzuheben.*

38 Gwarancja udzielona przez kanclerza została opublikowana w wyniku okólnika naczelnika administracji z 3 VII 1917 r. we wszystkich dziennikach urzędowych i gazetach ukazujących się w Generalnym Gubernatorstwie, Państwowe Archiwum Wojewódzkie w Lublinie, zespół Kreisamt Łuków [cyt. w skrócie: WAPL Ka Łuków], sygn. 5, s. 289. *Gesetz betr. die Feststellung des Reichshaushaltsetats für das Rechnungsjahr 1916*, 9 VI 1916, RGBl 1916, s. 471.

39 Statkiewicz: *op. cit.*, s. 61; Strasburger: *op. cit.*, s. 345.

40 Kries: *Die wirtschaftliche...*, s. 226.

41 *Entschädigung für die im Auslande beschlagnahmten Güter, nur für den Dienstgebrauch bestimmt*, Hrsg. Reichsentschädigungskommission, Berlin 1916, s. 5; F. Scholz: *Privateigentum im besetzten und unbesetzten Feindesland, unter besonderer Berücksichtigung der Pra-*

różniano rekwizycje: a) w celu wywłaszczenia (*Aneignungsbeschlagnahme*), gdy dotychczasowy właściciel (*Voreigentümer*) tracił własność nabywaną przez Rzeszę; b) w celu używania (*Gebrauchsbeschlagnahme*), gdy Rzesza uzyskiwała tylko prawo używania rzeczy w ciągu określonego przez siebie terminu; c) w celu zabezpieczenia dóbr na wypadek zapotrzebowania (*Sicherungsbeschlagnahme*), gdy dotychczasowy właściciel tracił tylko prawo rozporządzania, zachowywał natomiast nadal własność. Ostatnio wymieniony rodzaj rekwizycji stanowił zazwyczaj wstępny etap prowadzący później do używania lub wywłaszczenia.[42] Ponieważ rekwizycje w celu używania występowały w praktyce okupacyjnej rzadko, a rekwizycje dla zabezpieczenia nie łączyły się w zasadzie z odszkodowaniem, dlatego ograniczono się w niniejszym artykule do pierwszego z wymienionych rodzajów.

Organ dokonujący rekwizycji obowiązany był wystawić posiadaczowi dóbr dokument stwierdzający jej dokonanie (*Empfangsbestätigung, Gutscheine, Requisitionsscheine, Beitreibungsanerkenntnisse, Kriegsleistungsanerkenntnisse, Empfangsscheine, Aufnahmebogen*).[43] Dokument ten miał, jak utrzymywali Niemcy, znaczenie dowodu (*Beweisurkunde*) stwierdzającego jedynie stan faktyczny. Nie świadczył on natomiast o istnieniu długu ani zobowiązania do odszkodowania. Nie stanowił on także papieru wartościowego, takiego jak na przykład weksel, nawet jeśli była w nim wymieniona wartość zarekwirowanych dóbr.[44] Przekonanie powyższe opierało się na zasadach niemieckiej teorii, według której rekwizycja nie powodowała u państwa, które jej dokonało, prawnego obowiązku odszkodowania. Jeśli zatem Niemcy decydowali się na wypłatę odszkodowań jeszcze przed uregulowaniem tej sprawy w traktacie pokojowym, czynili to, jak twierdzili, tylko na podstawie „swobodnego uznania" (*aus freiem Belieben*) lub „słuszności" (*Billigkeit*).[45]

Przyznawaniem odszkodowań zajmowały się: Komisja Indemnizacyjna Rzeszy (*Reichsentschädigungskommission*) i placówki okupacyjnej administracji wojskowej (*Feldintendanturen*), działające według zasad ustalonych przez państwowe (cywilne) organy centralne i naczelne dowództwo.[46] Komisja zo-

xis des Weltkrieges, Berlin 1919, s. 47; E. Hirschfeld: *Beschlagnahmte Gegenstände als res extra commercium*, „Deutsche Juristen Zeitung" 1918, nr 15/16; Nöldeke: *Privateigentum und Krieg*, ibid., 1917, nr 7/8; O. Netter: *Requisitionen*, „Juristische Wochenschrift" 1915, nr 4.

[42] *Entschädigung...*, s. 5.

[43] *Regulamin praw i zwyczajów wojny lądowej, dołączony do IV konwencji haskiej z r. 1907*, Dziennik Ustaw RP 1927, nr 21, zob. W. Szwarc: *Podstawy i zakres działalności niemieckich władz okupacyjnych w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim (1915—1918)*, *Wybrane zagadnienia prawne*, „Przegląd Zachodni" 1975, t. 31, w druku; Scholz: op. cit., s. 74.

[44] *Entschädigung...*, s. 8 i n.; Scholz: op. cit., s. 74 i n.; instrukcja generalnego gubernatorstwa z października 1915 r., WAPL Ka Łuków, sygn. 74, s. 7 i n.; K. Neumeyer: *Inanspruchnahme von Kriegsbedarf im feindlichen Ausland*, „Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft" 1917, s. 53 i n.

[45] *Entschädigung...*, ss. 10, 12; orzecznictwo sądów niemieckich: Landgericht Königsberg, 10 XII 1915, „Juristische Wochenschrift" 1915, nr 21; Oberlandesgericht Posen, 23 VII 1915, „Deutsche Juristen Zeitung" 1915, nr 17/18; Landgericht Breslau, 5 IV 1916, ibid., 1916 nr 13/14; D. Kuropatnicki: *Die Kriegsschäden und deren Vergütung*, Leipzig 1915, s. 120; W. Lux: *Ersatzpflicht für Kriegsschäden*, „Deutsche Juristen Zeitung" 1914, nr 23/24; A. Heilberg, H. Schäffer: *Schrifttum und Rechtsprechung zum Kriegsprozessrecht*, „Juristische Wochenschrift" 1915, nr 19a, 21a; inaczej — H. Strasburger: *Prawa mieszkańców terytorium okupowanego względem władzy okupującej*, „Gazeta Sądowa Warszawska" 1915, nr 41.

[46] Intendentury udzielały odszkodowań za dobra zarekwirowane dla bezpośredniego zużycia przez wojsko, natomiast komisja za pozostałe. W razie wątpliwości kompetencyjnych rozstrzygała opinia administracji wojskowej. Nie wykluczało to możliwości zawarcia przez

stała stworzona na podstawie zarządzenia kanclerza z 25 IV 1915 r. i składała się z prawników i przedstawicieli instytucji handlowych. Będąc bezpośrednio mu podporządkowana stanowiła jednocześnie jeden z organów państwowych Rzeszy (*Reichsbehörde*).[47] Do zadań komisji należało ustalenie: czy dokonano rekwizycji, czy udzielono odszkodowania, komu oraz w jakiej formie i zakresie. Jeśli odszkodowanie nie zostało jeszcze przyznane, badano, kogo należy uważać za właściciela tych dóbr, jaką miały one wartość i czy były obciążone na rzecz osób trzecich. Wśród osób dotkniętych „zarządzeniami wojennymi" znajdowali się także dłużnicy obywateli niemieckich i dlatego polecono komisji jako specjalne zadanie ochronę niemieckich wierzytelności. Pozostałą sumę miał utrzymać „dotychczasowy właściciel". Pojęcie to oznaczało osobę, którą do chwili konfiskaty uważano za „rzeczywistego właściciela, a gdy nie był on dotychczas zagrożony utratą tych dóbr, osobę ponoszącą takie ryzyko".[48]

Wielkość odszkodowania uzależniona była od stosowanej przez Niemców zasady, w myśl której rekwizycja nie stanowiła działania bezprawnego, lecz „zgodny z prawem akt zwierzchności państwowej". W wyniku takiego założenia, jeśli nawet zostało przyznane odszkodowanie, to jego wysokość nie musiała wcale odpowiadać rozmiarom wyrządzonych szkód, jak byłoby to w razie bezprawnego działania. W myśl instrukcji komisji w rachubę mogła wchodzić jedynie przedwojenna wartość dóbr. Jednak i ona wydawała się za wysoka, „gdy chodziło o odszkodowania dla obywateli wrogich państw". Dlatego też Niemcy, w razie gdy wartość przedwojenna tych dóbr, liczona po cenach rosyjskich, przewyższała wartość na rynku niemieckim, stosowali tę ostatnią, biorąc w dodatku za podstawę obliczeń nie gotowy wyrób, lecz surowiec, z którego był on wykonany.[49]

Energia, z jaką okupanci przystąpili do eksploatacji surowców przemysłowych, a także zasięg rekwizycji, powodujący unieruchomienie i dewastację zakładów produkcyjnych, sprawiały wrażenie, że obok doraźnych planów uzupełnienia swych rezerw Niemcy starali się już teraz zapewnić sobie, przez wyeliminowanie polskiej konkurencji, dominującą pozycję w przewidywanym, powojennym eksporcie na rynek wschodni.[50]

Wykonywanie zarządzeń rekwizycyjnych, wydawanych przez generalnego gubernatora odnośnie „surowców wojennych", należało do zadań specjalnie powołanego do tego celu Urzędu Surowców Wojennych (*Kriegsrohstoffstelle*). W pracy swojej kierował się on wytycznymi dotyczącymi: a) zabezpieczenia

zainteresowane organy porozumienia co do przejęcia odszkodowania za określone rodzaje dóbr. Tak działo się z drzewem rekwirowanym w Generalnym Gubernatorstwie, gdzie odszkodowaniami tego typu zajmowała się komisja. Pewną odrębność stanowiło także powierzenie odszkodowań za przedmioty powszechnego użytku (*Massengüter*) na terenie prezydium policji w Łodzi i Warszawie, specjalnym pełnomocnikom komisji. Zob. *Entschädigung*..., s. 14; „Gazeta Sądowa Warszawska" 1916, nr 30.

[47] AVBl 1915, nr 27; E. Katz: *Ansprüche vor der Reichsentschädigungskommission*, „Deutsche Juristen Zeitung" 1915, nr 21/22; Beer: *Ansprüche*..., ibid., nr 23/24.

[48] *Entschädigung*..., s. 17.

[49] *Ibid.*, s. 27.

[50] *Sprawozdanie z wyników dochodzeń*..., s. 21; memoriał w sprawie całokształtu polityki niemieckiej względem przemysłu w Królestwie, opracowany w lutym 1917 r. przez Towarzystwo Przemysłowców — M. Seyda: *Polska na przełomie dziejów*, t. 1, Poznań 1927, s. 598 i n.; wniosek o wstrzymaniu rekwizycji przyjęty na posiedzeniu Wydziału Wykonawczego Tymczasowej Rady Stanu, 16 II, 23 II 1917, AAN TRSt, sygn. 100, k. 1, 35; ogólnie o tych sprawach, *ibid.*, sygn. 8, *passim*.

zapasów przy możliwie największej oszczędności finansów Rzeszy; b) wywłaszczania dużych zapasów, natomiast kupowania małych; c) uwzględniania potrzeb polskiej ludności tylko w najbardziej naglących wypadkach. W działalności organów rekwirujących można wyróżnić dwa etapy: pierwszy, polegający na pozbawieniu zakładów niezbędnych do produkcji zapasów oraz następny, oznaczający w praktyce demontaż maszyn i innych urządzeń przemysłowych w poszukiwaniu dalszych źródeł surowca. Zarządzenia rekwizycyjne wydane przez generalnego gubernatora, których lista jest zbyt długa, aby przytoczyć ją w całości, dotknęły głównie przemysł włókienniczy, metalowy i chemiczny. W wyniku niszczycielskiej działalności najwięcej ucierpiały duże zakłady pracujące przeważnie na eksport, mniej przedsiębiorstwa o znaczeniu lokalnym. Zgodnie z kierunkiem okupacyjnej polityki gospodarczej Niemcy nie zrujnowali — w takim stponiu jak pozostałe gałęzie — w zasadzie tylko przemysłu spożywczego i drzewnego.[51]

Przeprowadzeniem postępowania odszkodowawczego zajmowały się w Generalnym Gubernatorstwie ekspozytury Komisji Indemnizacyjnej Rzeszy.[52] Na podstawie wydanej przez nią instrukcji wiadomo, że suma przeznaczona do wypłaty składała się w przypadku obywateli niemieckich, państw sprzymierzonych i neutralnych z odszkodowania zasadniczego (*Grundentschädigung*) oraz specjalnego dodatku (*Zusatzentschädigung*), uwzględniającego koszty poniesione w związku z zarządzaniem dobrami po wybuchu wojny jak również utracony zysk, lecz najwyżej do wysokości 10% podstawowej kwoty. Zastosowanie tego dodatku wobec ludności polskiej z Generalnego Gubernatorstwa nastąpiło dopiero od kwietnia 1917 r. i zostało uzasadnione przez Beselera nową sytuacją stworzoną przez manifest z 5 XI 1916 r.[53] Poza uwzględnieniem tylko części roszczeń władze niemieckie przekazały połowę odszkodowań okupacyjnym organom nadzorczym samorządu terytorialnego (niemieckim prezydentom policji i naczelnikom powiatów).[54]

Wysiłki polskich organizacji społecznych i gospodarczych — obok sygnalizowania wysoce niekorzystnego wpływu postępowania okupantów na życie ekonomiczne kraju i żądania ukrócenia dewastacji — zmierzały również do wprowadzenia mniej krzywdzącej oceny wartości rekwirowanych surowców i produktów. Postulaty te nie zostały jednak uwzględnione. Prace szacunkowe prowadzili rzeczoznawcy niemieccy. Podstawą dla ich obliczeń pozostały nadal przedwojenne ceny niemieckie, poza artykułami przemysłu włókienniczego, wobec których zastosowano dodatek procentowy. Postępowanie indemnizacyjne okazało się ponadto bardzo sformalizowane i przewlekłe. Do września 1918 r. mieszkańcy Generalnego Gubernatorstwa otrzymali tytułem odszkodowania za całość przeprowadzonych rekwizycji niecałe 31 milionów marek, z tego ok. 1/6 w rosyjskich obligacjach państwowych i komunalnych.[55]

---

[51] Kries: *Die wirtschaftliche...*, s. 224; *Sprawozdanie z wyników dochodzeń...*, s. 21 i n.

[52] Na terenie Generalnego Gubernatorstwa działały utworzone przez komisję „komisariaty": w Częstochowie, Sosnowcu, Łodzi i Warszawie — *Entschädigung...*, s. 16.

[53] *Ibid.*, s. 27 i n.; *Amtliche Beilage zum Kreisblatt* Łomża—Kolno—Mazowieck 1917, nr 5.

[54] *Sprawozdanie z wyników dochodzeń...*, s. 39; Amtliche Beilage zum Kreisblatt Sieradz 1917, nr 7; R. Gawiński: *Dewastacja przemysłu włókienniczego okręgu łódzkiego w czasie pierwszej wojny światowej i sprawa odszkodowania*, „Przegląd Historyczny" 1964, t. 55, z. 1, s. 69 i n.

[55] *Sprawozdanie z wyników dochodzeń...*, s. 39; *Entschädigung...*, s. 27; „Nowy Kurier Łódzki" 1918, nr 209; o przebiegu postępowania indemnizacyjnego — AAN TRSt, sygn. 8, k. 37 i n.; sygn. 66, k. 17.

W dziedzinie gospodarki aprowizacyjnej system rekwizycji został zastosowany w postaci przymusowych dostaw zbóż, roślin strączkowych, oleistych i ziemniaków.[56] Po odliczeniu części przeznaczonej na reprodukcję oraz wyżywienie miejscowej ludności, nadwyżki przeznaczano na potrzeby armii i ludności niemieckiej przebywającej poza granicami okupacji. W stosunku do produkcji mięsnej okupanci przyjęli metodą monopolu, ograniczając konsumpcję i zabraniając jednocześnie swobodnego wywozu mięsa poza granice powiatu. Firma handlowa zajmująca się tą dziedziną dokonywała odbioru kontyngentu po cenach przymusowych, nie pokrywających kosztów produkcji. Polskie organy przeprowadzające po wojnie dochodzenie w tej sprawie nie dowiodły jednak wywozu mięsa poza granice okupacji. Dopiero w r. 1918 władze niemieckie zarządziły przymusową, jednorazową dostawę 100 tysięcy sztuk bydła i 50 tysięcy sztuk nierogacizny na potrzeby armii na froncie zachodnim, nie zrealizowaną częściowo tylko dzięki załamaniu się okupacji.[57] Poza artykułami objętymi przymusowymi dostawami istniały również „wolne środki żywnościowe" (*freie Lebensmitteln*). Wolny obrót nimi ograniczono do terenu powiatu. Handel międzypowiatowy i wywóz poza granice okupacji stanowił przywilej przedsiębiorstw niemieckich. Do wolnych środków żywnościowych zaliczano: nabiał, tłuszcze, dziczyznę, jarzyny i owoce.[58]

Władze okupacyjne stosowały zatem na zajętych terenach nie tylko system rekwizycji, lecz nabywały również artykuły w drodze kupna. Monopolizacja obrotu i ceny urzędowe sprawiły, że nie wszystko, co miało pewne cechy kupna, było nim w rzeczywistości. Forma zakupu przymusowego, a nawet „wolnego handlu", zbliżała się pod względem skutków do rekwizycji, stanowiąc właściwie jej ukrytą postać. Eksploatacja na potrzeby obcego rynku spowodowała w Generalnym Gubernatorstwie sytuację kryzysową w dziedzinie aprowizacji, widoczną zwłaszcza w dużych ośrodkach miejskich i wyniszczenie fizyczne ludności karmionej produkowanymi zastępczo namiastkami.[59]

ZARZĄD PRZYMUSOWY MAJĄTKU

Zarząd przymusowy (*Zwangsverwaltung*) był jedną z form restrykcji gospodarczych wobec majątku obywateli strony przeciwnej, znajdującego się na terenie własnego obszaru państwowego oraz na ziemiach okupowanych.[60] W lipcu 1915 r. ukazało się poświęcone tym sprawom rozporządzenie „Naczel-

---

[56] VBl P 1915, nr 4; VBl P l w 1915, nr 12; VBl GgW 1915, nr 1, 3; 1916, nr 36. 44; 1917 nr 79; 1918, nr 118; Gesamtwirtschaftsplan für Brotgetreide und Gerste, okólnik naczelnika administracji, 29 VI 1917, WAPL, zespół Militärgouvernement Łuków [cyt. w skrócie: Mg Łuków], sygn. 14, s. 29 i n.; kary za niedostarczenie zboża i ziemniaków nakładane na gminy, Kreisblatt Koło 1916, nr 9; Kreisblatt Łuków 1917, nr 14.

[57] B. Domosławski: *Monopol mięsny w Królestwie Polskim w czasie okupacji niemieckiej*, „Drogi Polski" 1922, t. 1, s. 338 i n.; *Sprawozdanie z wyników dochodzeń...*, ss. 7, 90.

[58] *Sprawozdanie z wyników dochodzeń...*, s. 91; *Entschädigung...*, s. 10 i n.; przymus sprzedaży „wolnych środków żywności", WAPL Ka Łuków, sygn. 37, s. 67.

[59] Oświadczenie Beselera, że normy żywnościowe w Generalnym Gubernatorstwie nie mogą przekraczać norm stosowanych w Niemczech, AAN TRSt, sygn. 8, k. 28; racjonowanie żywności, AGAD, Vjb Vch 1 VII—30 IX 1916, s. 25.

[60] Obwieszczenie o przymusowej administracji przedsiębiorstw francuskich, brytyjskich, rosyjskich i rumuńskich, RGBl 1914, ss. 487, 556; 1915, s. 133; 1916, s. 1099, uzupełniane w następnych latach wojny; Hachenburg: *Rechtsstellung des einem französischen Unternehmen zwangsweise bestellten Verwalters*, „Juristische Wochenschrift" 1915, nr 16.

nego Wodza na Wschodzie" (*Oberbefehlshaber Ost*), P. Hindenburga, przedrukowane następnie w Dzienniku Rozporządzeń Generalnego Gubernatorstwa.[61]

Prawo wprowadzenia zarządu przymusowego przysługiwało niemieckiemu naczelnikowi okupacyjnej administracji cywilnej w stosunku do przedsiębiorstw: a) kierowanych lub nadzorowanych z kraju nieprzyjacielskiego; b) jeśli udział w kapitale obywateli wrogich państw przekraczał trzecią część; c) gdy najistotniejsza część działalności odbywała się w kraju wroga; d) jeśli zatrzymanie ich produkcji lub wznowienie leżało w interesie Rzeszy lub okupowanego obszaru; e) gdy ich działalność przynosiła szkodę Rzeszy. Stwierdzenie nawet jednej z wymienionych okoliczności upoważniało do zastosowania zarządu.

Mianowanie i odwołanie zarządcy przymusowego należało do naczelnika administracji. Zarządca po objęciu w posiadanie przedsiębiorstwa, do którego mogły należeć również filie, magazyny i nieruchomości, był uprawniony do podejmowania wszelkich czynności prawnych związanych z kierowaniem sprawami przedsiębiorstwa, w tym także związanych z zarządzaniem majątkiem.[62] W czasie pełnienia jego obowiązków ulegały zawieszeniu dotychczasowe prawa właścicieli oraz kompetencje walnych zebrań, rad administracyjnych i innych organów wewnętrznych. Koszty zarządu obowiązane było ponosić przedsiębiorstwo, zaś zarządca odpowiadał za wykonywanie powierzonych mu czynności jedynie przed naczelnikiem administracji.

Rozporządzenie to zostało uzupełnione w marcu 1916 r. rozporządzeniem generalnego gubernatora.[63] Rozszerzyło ono przede wszystkim zakres pojęciowy przedsiębiorstwa na wszelkie wartości majątkowe. Ponadto wprowadzono nową formę ingerencji w postaci nadzoru (*blosse Geschäftsaufsicht*). Osoba nadzorująca przy zachowaniu praw właścicieli obowiązana była dopilnować, aby prowadzenie i działalność przedsiębiorstw nie przynosiły szkody interesom niemieckim. Wyrażono to w: a) zakazach zarządzeń co do wartości majątku oraz udzielania na zewnątrz informacji o stanie przedsiębiorstwa; b) kontroli dokumentacji i finansów.[64]

W marcu 1916 r. Beseler wydał również rozporządzenie uchylające na obszarze Generalnego Gubernatorstwa ograniczenia prawne wymierzone przez rząd rosyjski wobec obywateli niemieckich i państw sprzymierzonych.[65] Ograniczenia te dotyczyły sekwestru nieruchomości, przedsiębiorstw i innych wartości majątkowych oraz zarządu przymusowego. W stosunku do obywateli państw wrogich Rzeszy pozostały natomiast w mocy skutki wynikłe z analogicznego rozporządzenia władz niemieckich. Aby zapewnić organom okupacyjnym należytą orientację w stanie majątkowym obywateli wrogich państw i umożliwić zastosowanie wymienionych restrykcji, generalny gubernator na-

[61] VBl P l W 1915, nr 14; przedruk VBl GgW 1915, nr 12.

[62] Zarząd przymusowy prowadził niekiedy do rozwiązania przedsiębiorstwa i nabycia przez kapitał niemiecki, ponieważ zarządca mógł na podstawie rozporządzenia z lipca 1915 r. ograniczyć się do zakończenia bieżących spraw. Do końca okupacji ukazały się 2 rozporządzenia poświęcone likwidacji przedsiębiorstw angielskich i francuskich, zastosowanej jako środek odwetu, VBl GgW 1916, nr 43; 1917, nr 70. Podobnie w Rzeszy, RGBl 1916, s. 871; 1917, s. 876.

[63] VBl GgW 1916, nr 27.

[64] Forma ta stosowana także w Rzeszy, *Bekanntmachung betr. die Ueberwachung ausländischer Unternehmungen*, 4 IX, 22 X 1914, RGBl 1914, ss. 397, 447.

[65] VBl GgW 1916, nr 27.

kazał w lipcu 1916 r. zgłaszanie takiego majątku pod groźbą kary 5 lat pozbawienia wolności albo grzywny 100 tysięcy marek, lub obu łącznie.[66]

Przy końcu okupacji (wrzesień 1918 r.) pod zarządem przymusowym znajdowało się w Generalnym Gubernatorstwie: 88 przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, 4 banki, 3 koncesje górnicze, 307 nieruchomości miejskich oraz 773 różne wartości majątkowe, oszacowane na łączną sumę ok. 307 milionów marek. Po odjęciu od niej wartości majątku należącego do nieobecnych w Generalnym Gubernatorstwie obywateli niemieckich i Polaków oraz innych osób nie zaliczanych do rzędu obywateli wrogich państw, w wysokości prawie 40 milionów marek, wartość majątku nieprzyjacielskiego poddanego niemieckiemu zarządowi przymusowemu wynosiła w przybliżeniu 267 milionów marek.[67]

EKSPLOATACJA SIŁY ROBOCZEJ

Przed wojną podaż siły roboczej w Królestwie przekraczała możliwości zatrudnienia w kraju, w następstwie tego dochodziło do emigracji i sezonowego wychodźctwa zarobkowego. Zjawisko bezrobocia w latach wojny miało jednak inny charakter.[68] Nagły wzrost liczby osób pozbawionych pracy i jednocześnie możliwości otrzymania jej w dotychczasowym miejscu zamieszkania był spowodowany zahamowaniem produkcji przez działania wojenne i późniejszą gospodarką okupantów. Stan ten zaostrzyły dodatkowo niemieckie zarządzenia utrudniające swobodę migracji wewnątrz Generalnego Gubernatorstwa oraz zamknięcie granicy z okupacją austro-węgierską.[69] Niemiecki przemysł i rolnictwo domagały się w tym czasie uzupełnienia luk w szeregach pracowników, spowodowanych mobilizacją i rosnącymi potrzebami frontu.[70] Pozyskanie siły roboczej z terenów okupowanych odbywało się na zasadach w miarę dobrowolnego werbunku oraz bezpośredniego przymusu. Jako termin rozgraniczający przyjęto jesień 1916 r. Wobec zastosowania w okresie późniejszym przymusu fizycznego i w jego następstwie także psychicznego, wywóz robotników utracił wówczas pozory świadczące o dobrowolności ich decyzji.

Prywatni niemieccy werbownicy pojawili się w Królestwie w ślad za wkraczającymi wojskami. Władze okupacyjne przejęły jednak wkrótce pośrednictwo i rozbudowały je pod względem organizacyjnym.[71] Napływ ro-

[66] *Ibid.*, nr 39, 41, 49.

[67] AGAD, HJb Vch 1 IV—30 IX 1918, s. 88 i n.

[68] K. W. Kumaniecki: *Stosunki robotnicze w czasie wojny*, [w:] *Polska w czasie wielkiej wojny*, t. 2, Warszawa 1932, s. 234 i n.; W. Grabski, J. Stojanowski, J. Warężak: *Rolnictwo Polski 1914—1920*, ibid., t. 3, Warszawa 1936, s. 435 i n.; Nabiel: op. cit., s. 82.

[69] O bezrobociu w Generalnym Gubernatorstwie pisze O. Loening: *Feldpostbrief aus Russisch-Polen*, „Deutsche Strafrechts Zeitung" 1916, s. 242 i n.; zob. także S. Askenazy: *Uwagi*, Warszawa 1924, s. 395; I. Orzechowski, A. Kochański: *Zarys dziejów ruchu zawodowego w Królestwie Polskim 1905—1918*, s. 359 i n.; WAPKr NKN, sygn. 88, k. 301, raport z 13 IX 1915 r. Wymienione w nim restrykcje miały skłonić do „zaciągnięcia się na roboty do Prus".

[70] Nabiel: op. cit., s. 86; H. Gliwic: *Przemysł i handel Polski* [w:] *Polska w czasie wielkiej wojny...*, t. 3, s. 112; E. Lunderdorff: *Meine Kriegserinnerungen 1914—1918*, Berlin 1920, s. 263.

[71] Zbiór materiałów dotyczących robotników z Królestwa Polskiego w Niemczech, AAN TRSt, sygn. 54, k. 7 i n.; M. Motas, I. Motasowa, B. Grochulska: *Zagadnienie wywozu siły roboczej z Królestwa Polskiego do Niemiec w okresie I wojny światowej*, „Teki Archiwalne" 1955, t. 4, s. 9; Grabski: op. cit., s. 443 i n.; AGAD, VJb Zv 5 I—25 IV 1915, s. 36; VJb Vch 21 VII—1 X 1915, s. 30; ibid., 1 I—31 III 1916, s. 39.

botników był początkowo niewielki. Wzrósł on dopiero po opanowaniu reszty ziem Królestwa, chociaż jeszcze nie w takim stopniu, by zaspokoić potrzeby niemieckiej gospodarki.[72] Władze niemieckie, wywożąc w tym czasie z Generalnego Gubernatorstwa maszyny i surowce, nie zamierzały zapewniać tu stałego miejsca pracy. Postępowano w ten sposób z całą świadomością, sądząc, że bezrobocie i nędza zmuszą robotników do wyjazdu. W związku z tym stosowano także sztuczne ograniczanie produkcji w zakładach jeszcze funkcjonujących, zakazywano organizowania przez magistraty robót publicznych oraz wypłaty zapomóg tym, którzy odmówili podjęcia pracy w Rzeszy.[73]

W poszukiwaniu dodatkowych kontyngentów niemieckie placówki werbunkowe penetrowały także austriacką strefę okupacyjną w Królestwie. Odbywało się to początkowo za zgodą tamtejszych władz, które stosunkowo później niż ich niemieccy sąsiedzi zorientowały się we własnych potrzebach w tej dziedzinie. Z kontynuowania akcji nie zrezygnowano nawet po wydaniu w maju 1916 r. przez Austriaków formalnego zakazu. Zmieniono jedynie jej metody, korzystając w późniejszym okresie z usług tajnych werbowników.[74] W pierwszym kwartale 1916 r. liczba polskich robotników zatrudnionych w Niemczech po wybuchu wojny wynosiła ok. 100 tysięcy.[75]

Robotnicy zwerbowani przez okupacyjne urzędy pośrednictwa podpisywali zobowiązanie do przepracowania co najmniej 6 miesięcy. Robotnik nie był jednak wobec pracodawcy pełnoprawnym kontrahentem, ponieważ o rodzaju pracy, jej miejscu i wynagrodzeniu dowiadywał się dopiero po przyjeździe. Aby zabezpieczyć się przed ucieczką, pobierano od robotników wysokie kaucje oraz wprowadzono ograniczenia wolności osobistej. W razie samowolnego porzucenia pracy robotnicy byli ścigani przez działające na terenie Generalnego Gubernatorstwa „komisje do walki z bandytyzmem" (*Banditenkommissionen*) i odsyłani z powrotem do Niemiec. Gdy upływał termin kontraktu pracodawcy usilnie zabiegali o jego przedłużenie, korzystając w myśl zaleceń władz wojskowych ze środków przymusu. W tych warunkach powrót do kraju następował dopiero w razie trwałej niezdolności do pracy.[76]

Poczynając od połowy 1916 r. sytuacja prawna polskich robotników zaczęła ulegać stopniowej poprawie. Na podstawie decyzji Rady Związkowej i Urzędu Rzeszy do spraw Ubezpieczeń (*Reichsversicherungsamt*) zostali oni objęci niemieckimi ubezpieczeniami socjalnymi. Ponadto część wynagrodzenia przekazywano rodzinom zatrudnionych.[77] W celu poprawy wyników wer-

---

[72] AGAD, Vjb Vch 1 IV—30 VI 1916, s. 42.

[73] WAPKr NKN, sygn. 88, k. 311; M. H e r t z: *Łódzki batalion robotniczy (ZAB 23)*, Łódź [b. r. w.] s. 2.

[74] K u m a n i e c k i: *op. cit.*, s. 248 i n.

[75] AGAD, Vjb Vch 1 I—31 III 1916, s. 39. Ustalenie dokładnej liczby robotników wywiezionych z Generalnego Gubernatorstwa na przestrzeni całego okresu okupacji nie jest możliwe przy obecnym stanie zasobów archiwalnych. Ewakuujące się władze niemieckie zniszczyły lub wywiozły wiele akt. Dlatego pozostałe w Polsce na ten temat materiały oceniano jeszcze przed wybuchem drugiej wojny światowej jako bardzo fragmentaryczne. Dane zamieszczone w niniejszym artykule pochodzą z oficjalnych niemieckich sprawozdań.

[76] AAN TRSt, sygn. 54, k. 7 i n.; AAN zespół Rady Regencyjnej [cyt. w skrócie: RR], sygn. 311, k. 1; sygn. 214, k. 19; *Sprawozdanie z wyników dochodzeń...*, s. 70 i n.

[77] AAN TRSt, sygn. 54, k. 12 i n.; P. U m b r e i t: *Die deutschen Gewerkschaften im Kriege*, [w:] *Der Krieg und die Arbeiterverhältnisse*, Stuttgart 1928, s. 125; S c h e l h o r n: *Die Versicherung ausländischer Arbeiter während des Krieges*, „Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtchaft" 1917, s. 175 i n.; AGAD, Hjb Vch 1 X 1917—31 III1918, s. 68; AAN RR, sygn. 214, k. 23.

bunku pruskie Ministerstwo Wojny (*Kriegsministerium*) wydało przy końcu 1917 r. postanowienie zezwalające na udzielanie robotnikom dwutygodniowych urlopów do kraju. W okresie od października 1917 r. do lipca 1918 r. skorzystało z tego prawie 27 tysięcy osób.[78] Rezultaty osiągnięte przez instytucje werbunkowe na początku r. 1916 nie zadowalały władz niemieckich, zwłaszcza że liczbę bezrobotnych w Generalnym Gubernatorstwie oceniano wówczas na około 80 tysięcy.[79] W tej sytuacji zaczęto rozważać możliwość przeniesienia tu stosowanej na początku wojny w Belgii metody bezpośredniego przymusu.[80] Początkowo władze okupacyjne nie łączyły, przynajmniej oficjalnie, zaprowadzenia przymusu wyłącznie z potrzebami gospodarki niemieckiej. W zasadzie traktowano go jako jeden ze środków zmniejszenia masy bezrobotnych stanowiącej potencjalne niebezpieczeństwo na zapleczu frontu.[81] Po 10 miesiącach konsultacji i sondaży ukazało się w październiku 1916 r. rozporządzenie generalnego gubernatora poświęcone „zwalczaniu wstrętu do pracy" [82]. Okazywanie „wstrętu" miało miejsce wówczas, gdy osoba zdolna do wykonywania pracy nie przyjęła odpowiadającego jej uzdolnieniom i proponowanego przez władze niemieckie zatrudnienia, natomiast korzystała ze wsparcia instytucji publicznej (osób prywatnych) lub uznano ją za potrzebującą takiego wsparcia. Osobom odmawiającym podjęcia pracy lub dalszego jej wykonywania zagrożono karą pozbawienia wolności do 3 miesięcy lub przymusowym odesłaniem na roboty. Karze pozbawienia wolności do 3 miesięcy, powiększonej dodatkowo o grzywnę do 5 tysięcy marek, podlegali z kolei „udzielający wsparcia i pomagający w inny sposób". Kilka dni później Generalne Gubernatorstwo wydało okólnik wykonawczy.[83] Zamieszczona we wstępie uwaga „dotyczy robotników dla Niemiec" nie pozostawiała już wątpliwości co do celu całej akcji. Jako objętych przymusem wymieniał on bezrobotnych, uchodźców i robotników zatrudnianych dotychczas przez okupacyjne władze wojskowe i cywilne. Rozporządzenie Beselera stanowiło zatem jedynie pretekst, ponieważ trudno mówić o wstręcie u osób, które już pracowały. Naczelnik okupacyjnej administracji cywilnej, W. Kries, odpowiedzialny za realizację rozporządzenia Beselera, dołączył doń własny komentarz i instrukcję dla administracji lokalnej.[84] Wykładnia zastosowana przez Kriesa rozszerzyła krąg osób dotkniętych rozporządzeniem. Za osobę korzystającą ze wsparcia lub wymagającą takowego należało według niego również uznać taką, „która była obowiązana do utrzymywania osób trzecich, a przez swój wstręt do pracy powodowała korzystanie przez nie ze wsparcia lub czyniła je w jakikolwiek inny sposób potrzebującymi pomocy materialnej". Pojęcie wsparcia według naczelnika obejmowało nie tylko zasiłki pieniężne, lecz każdą formę pomocy ułatwiającą utrzymanie. Na pobieranie zasiłków zezwolono jedynie „posiadającym zaświadczenie właściwej placówki o braku możliwości

[78] AGAD, Hjb Vch 1 X 1917—31 III 1918, s. 69; *ibid.*, 1 IV—30 IX 1918, s. 70.
[79] AGAD, Vjb, Vch 1 I—31 III 1916, s. 39.
[80] Ludendorff: *op. cit.*, s. 264.
[81] WAPL Mg Łuków, sygn. 36, s. 25; Kries: *Deutsche Staatsverwaltung*, *op. cit.*, s. 135; Hertz: *op. cit.*, s. 40.
[82] Prace przygotowawcze — Hertz: *op. cit.*, ss. 40—45, 50; *Sprawozdanie z wyników dochodzeń...*, s. 5 i n.; Podkomorski: *op. cit.*, s. 33; B. Hutten-Czapski: *Sześćdziesiąt lat życia politycznego i towarzyskiego*, t. 2, Warszawa 1936, s. 367. *Verordnung über die Bekampfung der Arbeitsscheu*, 4 X 1916, VBl GgW 1916, nr 47.
[83] Hertz: *op. cit.*, s. 45 i n.
[84] *Ibid.*, s. 47 i n.

dostarczenia zajęcia odpowiadającego ich zdolności do pracy". Nędza, w jakiej żyli robotnicy, kazała ich traktować, zdaniem Kriesa, jako wymagających pomocy w rozumieniu „prawidłowej administracji". Niemieccy prezydenci policji i naczelnicy powiatów, gdyż do nich należało zastosowanie przymusu, otrzymali pod tym względem znaczną swobodę, ponieważ ich postępowanie uzależniono w zasadzie od „uznania zgodnego z poczuciem obowiązku". Kries liczył się z następstwami przymusu w postaci „poruszenia ludności". W tym celu polecił on poza współdziałaniem z władzami wojskowymi zwrócenie się o pomoc do duchowieństwa i unikanie w czasie akcji „zbędnej surowości". Należało ją jednak przeprowadzić z „całą energią", ponieważ „powaga i autorytet państwa niemieckiego wymagały, aby nie zakończyła się ona niepowodzeniem".

Zgodnie z przewidywaniami, postępek okupantów wywołał oburzenie społeczeństwa. Ugrupowania polityczne zajęły w tej sprawie jednakowe stanowisko. Duchowieństwo odmówiło pomocy władzom niemieckim. Rady miejskie nie chciały dostarczać list osób pobierających wsparcie.[85] Opór ten wobec środków, jakimi dysponował okupant, okazał się jednak niewystarczający. Kiedy zawiodły nadzieje pokładane w proklamacjach redagowanych przez organy niemieckie, stwierdzających potrzebę uwolnienia społeczeństwa od świadczeń na rzecz „niegodnych jednostek", użyto siły. Jak wyglądało to w praktyce, wiadomo między innymi na podstawie relacji dostarczanych Radzie Głównej Opiekuńczej przez jej placówki terenowe.[86]

W połowie listopada 1916 r. Generalne Gubernatorstwo otrzymało z naczelnego dowództwa wytyczne opracowane przez generalnego kwatermistrza E. Ludendorffa.[87] Stwierdzał on, że: gospodarka niemiecka nadal wymaga napływu sił roboczych z okupowanych terenów wschodnich i dlatego należy zaniechać uruchamiania tam zakładów przemysłowych oraz zatrzymać bezwarunkowo polskich robotników w Niemczech. W tym samym czasie Rada Główna Opiekuńcza zwróciła się do naczelnika administracji z prośbą o zaprzestanie przymusowego poboru, przedstawiając go jako „największą bolączkę trapiącą kraj", odczuwaną tym bardziej w zestawieniu z manifestem z 5 XI 1916 r.[88] Kries, mając wyraźne zalecenia w kwestii robotniczej, w odpowiedzi na petycję rady oznajmił, że opiera się ona na mylnym wyobrażeniu o istocie zarządzonych środków. Rozporządzenie dotyczyło, według niego, „wyłącznie osób okazujących wstręt do pracy, którą łatwo można było znaleźć zarówno na miejscu jak i w Niemczech". Naczelnik przyznawał, że zdarzały się wypadki niewłaściwego postępowania, lecz winą za to obciążał przede wszystkim władze gminne i inne organizacje, od których oczekiwano poparcia rozporządze-

[85] WAPKr NKN, sygn. 88, k. 397 i n.; sygn. 89, k. 64 i n., 126 i n., 238, 243; Dziennik Zarządu m. Stołecznego Warszawy 1916, nr 119; „Deutsche Post" 1917, nr 25; Podkomorski: *op. cit.*, s. 39.

[86] Rada Główna Opiekuńcza powstała na przełomie r. 1915 i r. 1916 w wyniku pertraktacji z władzami niemieckimi, prowadzonych przez działaczy skupionych wokół Centralnego Komitetu Obywatelskiego (rozwiązany przez okupantów we wrześniu 1915 r.). Rada zajmowała się niesieniem pomocy ludności poszkodowanej przez wojnę, zob. *Grundsätze für die Tätigkeit des „Hilfsausschusses zur Linderung der Not in Polen" im Gebiet des Generalgouvernements Warschau*, [b.m. r.w.]; Szwarc: *Podstawy prawne...*, s. 94. Przymus — WAPKr NKN, sygn. 88, k. 397 i n., 156, 141; AAN TRSt, sygn. 54, k. 7 i n.; AAN RR, sygn. 311, k. 1 i n.; Motas: *op. cit.*, ss. 21—29; Hertz: *op. cit.*, s. 62 i n.; Bajer: *op. cit.*, s. 181; Grabski: *op. cit.*, s. 438.

[87] WAPŁ, zespół Gericht des Militärgouvernements Łódź, sygn. 1a, k. 310.

[88] Motas: *op. cit.*, s. 35 i n.

nia i współdziałania z władzami niemieckimi.[89] Rozporządzenie „o wstręcie" obowiązywało do końca okupacji, lecz Niemcy zrezygnowali z prowadzenia na dużą skalę tej formy poboru już na przełomie r. 1916 i r. 1917.[90] Jego rezultaty ilościowe naczelnik administracji ocenił na ok. 5 tysięcy ludzi, z tego połowę wcielono do „cywilnych batalionów robotniczych" (*Zivil-Zwangsarbeiter-bataillone*, ZAB), odesłanych na zaplecze frontu wschodniego.[91] W drugiej połowie r. 1917 dowództwo terenów etapowych Ober-Ost zmuszone było przyznać, że wykorzystanie sił roboczych w tej formie nie spełniło zamierzonego celu. Za najpoważniejszy skutek utworzenia batalionów uważało ono „wywołanie głębokiej niechęci wśród społeczeństwa, powiększonej dodatkowo błędami popełnionymi przez niższe organy okupacyjne". Względy polityczne, czyli rewolucja w Rosji, wymagały, jak pisano, uczynienia ludności „bardziej przychylną niemieckiemu panowaniu". Główną przeszkodę na tej drodze stanowiło dalsze istnienie batalionów i dlatego po uzyskaniu zgody generalnego kwatermistrza zostały one rozwiązane w lecie 1917 r., tym bardziej że „praktyczne rezultaty zatrudnienia okazały się małowartościowe".[92]

Przymusowy pobór robotników pociągnął za sobą uboczny, chociaż zamierzony, skutek w postaci ożywienia pośrednictwa wyjazdów „dobrowolnych". W okresie od października 1916 r. do lipca 1918 r. wyjechało z Generalnego Gubernatorstwa do Niemiec ok. 120 tysięcy pracowników, z których część niewątpliwie pod wpływem represji stosowanych w związku z rozporządzeniem „o wstręcie do pracy".[93]

Porównanie danych z początku i końca okresu okupacji dowodzi, że liczba wyjeżdżających do Niemiec zmalała w ostatnich dwóch latach. Przyczyn tego stanu władze niemieckie dopatrywały się w stopniowym wyczerpywaniu rezerw siły roboczej terenów okupowanych, nadziejach społeczeństwa na odbudowę polskiego przemysłu i lepszych możliwościach zarobku w miejscowym rolnictwie niż w Niemczech. Ujemny wpływ wywierały także, według oceny naczelnika administracji, powszechnie znana wśród robotników praktyka zatrzymywania w Niemczech do zakończenia wojny, utrudnianie zmiany miejsca pracy oraz uzasadnione „w niektórych wypadkach" skargi na złe traktowanie.[94]

Ochrona polskich robotników przebywających w Niemczech interesowała Tymczasową Radę Stanu od chwili rozpoczęcia przez nią działalności. W pierwszych miesiącach 1917 r. jej Departament Pracy przygotował w tej sprawie odpowiedni projekt. Domagano się w nim przyznania polskim robotnikom praw, jakie mieli obywatele państw sprzymierzonych. Ponadto w celu unormowania stosunków pracy i prowadzenia stałej opieki zamierzano utworzyć w niemieckich okręgach przemysłowych „centrale robotnicze" realizujące polecenia departamentu.[95]

---

[89] *Ibid.*, s. 37; obwieszczenie prezydenta policji w Warszawie o podobnej treści, 30 XI 1916, Amtsblatt der K. D. Behörden in Warschau 1916, nr 64.

[90] Okólnik naczelnika administracji, 6 I 1918, WAPL Ka Łuków, sygn. 64, s. 964.

[91] AGAD, Vjb Vch 1 X—31 XII 1916, s. 43. Kries zaprzeczał zatrudnieniu robotników wcielonych do „batalionów" przy pracach na terenie Niemiec, zob. *Deutsche Staatsverwaltung...*, s. 137.

[92] AAN RR, sygn. 138, k. 3; H e r t z: *op. cit.*, s. 74, załącznik nr 19.

[93] AGAD, Hjb Vch 1 X 1917—31 III 1918, s. 67; *ibid.*, 1 IV—30 IX 1918, s. 68 i n.

[94] *Ibid.*, 1 X 1917—31 III 1918, s. 68.

[95] AAN TRSt, sygn. 9, k. 1; sygn 17, k. 239; sygn. 99, k. 23 i n., 49 i n.; K u m a n i e c k i: *op. cit.*, s. 273.

Propozycje te nie zostały jednak przyjęte przez władze niemieckie, które nie życzyły sobie jakiejkolwiek ingerencji z zewnątrz w sprawy robotnicze.[96] Mimo odmowy departament nie zrezygnował z dalszej działalności w tym kierunku. Zorganizowana przezeń Komisja Opieki nad Robotnikami Polskimi za Granicą rozesłała do rodzin robotników przebywających w Rzeszy ankiety na temat warunków pracy i sytuacji bytowej. W oparciu o uzyskane w ten sposób dane interweniowała ona u władz okupacyjnych w sprawach rażących zaniedbań, dyskryminacji lub podawania w ogłoszeniach werbunkowych nieprawdziwych informacji.[97]

Wobec nieprzychylnego stanowiska władz niemieckich w stosunku do propozycji Tymczasowej Rady Stanu zdecydowano się oprzeć pracę organizacyjną na Polakach-obywatelach niemieckich. Właśnie z ich inicjatywy stworzono po wybuchu wojny instytucję pod nazwą Patronat Opieki nad Robotnikami z Królestwa. Polskie organizacje krajowe liczyły również na wciągnięcie do współpracy Zjednoczenia Robotników Polskich, reprezentującego polskie związki zawodowe w Niemczech, które miały prawo przyjmowania na członków robotników z Królestwa. Realizując powyższy plan Komisja Opieki wybrała dwóch delegatów, którzy mieli ustalić w rozmowach z przedstawicielami organizacji polonijnych szczegóły organizacyjne związane z przyznaniem przez Tymczasową Radę Stanu oficjalnego pełnomocnictwa Patronatowi do prowadzenia działalności opiekuńczej oraz skoordynować działalność Patronatu i Zjednoczenia Robotników Polskich. Departament Pracy opracował jednocześniej projekt przyszłej organizacji, uwzględnoający wspomniane założenia.[98]

Prace te były kontynuowane również po przekształceniu departamentu w Ministerstwo Zdrowia Publicznego, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy.[99] Władze niemieckie, widząc zainteresowanie instytucji polskich problemem wychodźctwa, zaproponowały pod koniec r. 1917 oddelegowanie do jednego z wydziałów okupacyjnej administracji cywilnej kierującego sprawami robotniczymi, polskiego „doradcy". Strona polska nie skorzystała z tej propozycji, natomiast Urząd Opieki nad Wychodźcami istniejący przy ministerstwie kontynuował działalność interwencyjną, pośrednicząc do końca okupacji w załatwianiu spraw związanych z opieką nad polskimi robotnikami w Niemczech.[100]

ZAKOŃCZENIE

Prawo międzynarodowe, regulujące zagadnienia związane z okupacją, przewidywało, że nowy zarząd będzie korzystał w swej działalności administra-

[96] AAN TRSt, sygn. 17, k. 239; sygn. 54, k. 3—22; *Prace departamentów i biur Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego, drukowane jako rękopis*, Warszawa 1918, s. 32; G r a b s k i: *op. cit.*, s. 448.

[97] AAN TRSt, sygn. 9, k. 5; sygn 17, k. 239; sygn. 54, k. 24; sygn. 100, k. 90; *Prace departamentów i biur...*, s. 32.

[98] AAN TRSt, sygn. 54, k. 1—22. W aktach brak informacji o tym, czy plany te wyszły poza stadium projektu.

[99] AAN RR, sygn. 214, k. 3, 24; sygn. 311, k. 2, 4. Ministerstwo zostało utworzone 4 IV 1918 r., Dziennik Praw KP 1918, nr 5; w październiku 1918 r. nastąpiła reorganizacja poprzez utworzenie Ministerstwa Zdrowia Publicznego i Opieki Społecznej oraz Ministerstwo Pracy — *ibid.*, nr 14.

[100] AAN RR, sygn. 215, *passim.*; sygn. 216, k. 1—29; sygn. 84, *passim.*; sygn. 311, k. 4; AGAD, Hjb Vch 1 X 1917—31 III 1918, s. 70; *ibid.*, 1 IV—30 IX 1918, s. 71.

cyjnej z określonych źródeł dochodu. Dlatego nakazywało ono zachowanie odpowiednich proporcji między żądaniami stawianymi ludności i jej realnymi możliwościami gospodarczymi oraz zabraniało walczącym stronom czerpania nienależnych im korzyści materialnych. Uzyskane dochody miały być przeznaczone na potrzeby zajętych terenów i okupanta w wąsko rozumianym zakresie jego administracji i wojsk okupacyjnych.[101]

Wytyczne państwowych władz niemieckich w dziedzinie różnych form eksploatacji gospodarczej sprawiły, że aparat okupacyjny nie przywiązywał większej wagi do argumentacji prawnej osób dotkniętych ich zarządzeniami. W tym wypadku kierowano się przede wszystkim nadrzędnością racji wojennych i politycznych nad prawem.

Analiza budżetów zarządu Generalnego Gubernatorstwa skłaniała do określenia jego działalności mianem fiskalizmu opierającego się na maksymalnym wykorzystaniu zdolności podatkowej ludności i skierowanego w dużej części na przysporzenie zysku aparatowi okupacyjnemu i Rzeszy. Cele gospodarcze, tylko częściowo uzasadnione, przyświecały także wprowadzeniu pieniądza okupacyjnego. Lokowanie funduszów kasy w niemieckich pożyczkach i bonach skarbowych służyło jednak wciągnięciu okupowanych terenów do udziału w niemieckich kosztach wojny. Ponadto istotną rolę odegrały tu czynniki polityczne. Likwidacja waluty rublowej jako prawnego środka płatniczego w Generalnym Gubernatorstwie oraz upodobnienie marki polskiej do marki niemieckiej były, jak można sądzić, wstępnym etapem przewidywanej unii walutowej z przyszłym państwem polskim.

Wykorzystaniu zasobów Generalnego Gubernatorstwa, ułatwiających kontynuowanie wojny, towarzyszyły równoległe zabiegi o wzrost potencjału ekonomicznego i pozycji politycznej mniejszości niemieckiej. Plany te nie były obliczone wyłącznie na okres okupacji, skoro poza skutkami doraźnymi miały wpływać także na powojenne ukształtowanie polskiej gospodarki. Trudno w inny sposób tłumaczyć, zarządzenia, na których podstawie rekwirowano niektóre surowce i maszyny i z powodu braku zapotrzebowania na nie w Niemczech przeznaczano następnie do prywatnej sprzedaży. Podobnie postępowano z drzewem z polskich lasów, trafiającym w ręce osób prywatnych. Dołączyła się do tego akcja werbunkowa na roboty do Niemiec, prowadzona przez pewien okres przy użyciu przymusu fizycznego, oraz wzrost śmiertelności i wyniszczenia fizycznego uboższej ludności, wywołany wywozem środków spożywczych i ograniczeniem racji żywnościowych. Niemcy obarczali winą za ten stan państwa koalicji, szczególnie Wielką Brytanię, ponieważ stosowana przez nią blokada „głodowa" zmuszała ich, jak twierdzili, do takiego postępowania.

Zestawienie wspomnianych na wstępie ogólnych zasad prawa międzynarodowego z polityką gospodarczą władz niemieckich w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim dowodzi, że nie znalazły one tu większego zastosowania w praktycznym działaniu.

РЕЗЮМЕ

Международное право (гаагский регламент прав и обычаев сухопутной войны от 1907 года) предусматривало, что оккупационное управление будет пользоваться опре-

[101] Szwarc: *Podstawy i zakres działalności...*, przypis 43.

деленными источниками дохода. Поэтому в нем говорилось о сохранении соответствующих пропорций между требованиями по отношению к населению и его реальными возможностями. Полученные доходы должны служить потребностям оккупанта для содержания его администрации оккупационных войск на занятых ими территориях. Соответствовала ли практика этим теоретическим предпосылкам?

Анализ бюджетных отчетов оккупационного управления дает возможность оценить его деятельность как фискальство, основанное на максимальном использовании налоговых возможностей населения и в большей степени направленное на увеличение доходов Германской империи и оккупационного аппарата. Внутренними интересами немецкого государства было обусловлено также введение оккупационных денег. Кроме того, существенную роль здесь сыграли политические факторы. Отмена рубля как законного платежного средства в Генеральном Губернаторстве, уподобление польской марки немецкой были, по мнению автора, предварительными этапами планируемого немцами валютного союза с будущим польским государством.

Система снабжения немецкой промышленности польским сырьем основывалась главным образом на реквизициях, разоряющих по существу экономический потенциал оккупированной страны. Были введены обязательные продовольственные поставки и монополизация оборота. После отчисления части, предназначенной на воспроизводство и очень скромное питание местного населения (продовольственный кризис особенно сильно проявился в городах), остальная часть передавалась армии и немецкому населению.

Принудительное управление некоторыми частями имущества противника позволило ввести контроль над хозяйственной деятельностью и применять рестрикции.

Последней из рассмотренных в статье форм эксплуатации оккупированных территорий было использование их рабочей силы. Набор польской рабочей силы для немецкой промышленности и сельского хозяйства происходил как на принципе добровольной вербовки, так и путем непосредственного принуждения. Физическое принуждение было впервые применено в 1916 г., когда вышло постановление о борьбе с отвращением к работе.

Сравнение принципов международного права с экономической политикой оккупационной администрации в Генеральном Губернаторстве свидетельствует о том, что широкого применения здесь они не нашли, так как директивы немецких властей, занятых войной, ставили выше права собственные как военные, так и политические интересы.

ZUSAMMENFASSUNG

Das internationale Recht (die Haager Landkriegsordnung vom 1907 Jahr) sah vor, dass die Besatzungsverwaltung aus bestimmten Einnahmequellen Nutzen ziehen wird. Deshalb befahl es die Beobachtung der entsprechenden Ebenmasse zwischen den an die Bevölkerung gestellten Anforderungen und ihren wirklichen Leistungsfähigkeiten an. Die davon erlangte Einkünfte wurden für die Bedürfnisse der besetzten Gebiete und des Okkupanten, der im engeren Bereich seiner Verwaltung und seiner Besatzungstruppen genommen ist, vorgesehen. Stimmte die Besatzungspraxis mit diesen theoretischen Voraussetzungen überein?

Die Analyse der Budgetberichte der Besatzungsverwaltung lässt seine Tätigkeit als einen auf Maximalausbeutung der Zahlungsfähigkeit der Bevölkerung gegründeten und grossenteils auf das Vermehren der Nutzen dem Besatzungsapparat und dem Reich gerichteten Fiskalismus definieren. Innendeutsche wirtschaftliche Zwecke

leuchteten auch der Einführung des Besatzungsgelds vor. Ausserdem spielten die politischen Faktoren eine wesentliche Rolle dabei. Die Liquidation der Rubel--Währung als des gesetzlichen Zahlungsmittels im Generalgouvernement und die Angleichung der polnischen Mark an die deutsche waren — des Verfassers Meinung nach — die Eintrittsetappe der geplanten Währungsunion mit dem zukünftigen polnischen Staat.

Das Verfahren der Rohstoffbelieferung aus den besetzten Gebieten für die deutsche Industrie stützte sich hauptsächlich an die Beschlagnahmen, die wesentlich das Wirtschaftspotential des Landes herunterbrachten. In der Versorgungswirtschaft hat man die Zwangsabgaben und die Monopolisierung der Umsatzes angewandt. Nach der Abrechnung des zur Reproduktion und zur kaum bescheiden Ernährung der ortsansässigen Bevölkerung (die Nahrungsmittelkrise hat sich besonders stark in Städten geltend gemacht), die Überreste überlieferte man für die Bedürfnisse der Armee und der deutschen Bevölkerung ausserhalb der Besatzungsgebieten.

Die Zwangsverwaltung in bezug auf manche Bestandtteile des Vermögens der Bürger des Gegners ermöglichte eine strenge Kontrolle der Wirtschaftstätigkeit und die Anwendung der Einschränkungen.

Die letzte der, in der Abhandlung dargestellten Formen der Ausbeutung der besetzten Gebiete ist die Ausnutzung ihrer Arbeitskräfte. Die Ergänzung der Lücken in den Arbeiterreihen der deutschen Industrie und Landwirtschaft mit den Arbeitern aus dem Generalgouvernement erfolgte auf Grund der ziemlich freiwilligen Anwerbung, wenn man die im Land bestehende Arbeitslosigkeit in Betracht zieht, und auch unter unmittelbarem Zwang. Den physischen Zwang begann man im Herbst 1916 Jahres, nach dem Erscheinung der Verordnung über die Bekämpfung der Arbeitsscheu, anzuwenden.

Die Vergleichung der Prinzipien des internationalen Rechts mit der Wirtschaftspolitik der Besatzungsverwaltung im Generalgouvernement beweist, dass sie hier keine grössere Anwendung gefunden haben, weil die, mit dem wachsenden Bedarf der Front und des eigenes Landes bedingten Direktiven der deutschen Staatsbehörden die Kriegsberechtigungen, und manchmal auch die politische Gründe über das Recht stellten.